



**Proposition du plan départemental
de l'action sociale de proximité**

Rapport n° CD/2017/016

Service Chef de file :

I - Mission action sociale de proximité

Service(s) associé(s) :

Résumé :

La politique de l'action sociale de proximité mobilise plus de 500 agents sur l'ensemble du territoire départemental pour accueillir, écouter, informer et orienter les bas-rhinois et accompagner les plus fragiles d'entre eux vers l'autonomie. Le présent rapport propose de valider les grandes orientations du prochain plan départemental d'action sociale de proximité pour la période 2017-2021.

L'ampleur et la diversité des situations de pauvreté et de grande précarité dans un contexte socio-économique difficile exigent que la solidarité envers les plus démunis soit activée et serve d'amortisseur social pour garantir la cohésion sociale et l'équité entre tous les habitants.

L'action sociale de proximité des Départements constitue le socle de cet amortisseur car ce service public s'adresse à tous, concerne tous les domaines de la vie et a vocation à agir en prévention des risques. Pour ce faire, l'action sociale de proximité recourt à un large panel de compétences et s'appuie sur une approche globale de la personne dans son environnement.

Sur le territoire bas-rhinois, ce sont ainsi plus de 500 professionnels du Département et de la Ville de Strasbourg dans le cadre de la délégation de compétences sociales, qui assurent une présence, un accueil de tous : les familles, les jeunes, les personnes âgées, personnes en situation de handicap, exclues, isolées, en voie de marginalisation. Ces professionnels proposent au citoyen bas-rhinois, un accompagnement spécialisé visant à permettre son autonomie par le développement de ses potentiels et la mobilisation des acteurs du territoire.

Cette solidarité de proximité va ainsi au-delà d'une aide purement financière et institutionnelle, et recouvre des dimensions multiples : économique, sociale, culturelle, éducative, sanitaire. Elle a pour ambition de révéler et valoriser chacun au travers de ses potentiels et donner sa place à chacun dans la société.

L'action sociale de proximité du Département, intégré au tissu local dans sa dimension opérationnelle mais aussi partenariale et stratégique assure également un pilotage local au titre de son rôle de chef de file dans les dynamiques de développement social en permettant la construction de réponses locales adaptées aux besoins repérés quand les dispositifs existants atteignent leurs limites. A cet égard, le travail de partenariat avec l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs est essentiel et nécessite la mobilisation et la responsabilisation de tous.

Dans ce contexte d'évolution des enjeux sociétaux et d'accroissement de la précarité, le Conseil Départemental de par ses compétences, son héritage, l'implantation territoriale de ses élus se doit ainsi d'impulser et d'être aux avant-postes en lien étroit avec ses partenaires d'une action sociale permettant de reconstruire la fraternité, pour recréer du lien entre les citoyens, reconsidérer l'individu et contribuer à faire société dans la proximité.

C'est la raison pour laquelle, le Département a lancé le 29 mars 2016 les travaux devant permettre de poser les fondements d'une politique d'action sociale de proximité innovante et renouvelée. Tout au long de l'année 2016, ce sont près de 150 professionnels, élus départementaux et communaux, partenaires associatifs et institutionnels qui ont été réunis dans le cadre d'ateliers thématiques.

A l'issue de cette phase de concertation constructive, il est ainsi proposé d'adopter un document de cadrage définissant pour la période 2017-2021 les orientations de la politique départementale de l'action sociale de proximité qui pourra ensuite être déclinée dans les différents territoires d'actions en fonction des réalités locales. Ce document fondateur constituerait la clé de voute du développement social de demain à engager avec les bas-rhinois, les élus départementaux, nos professionnels, et les partenaires du Département.

Avec les propositions formulées dans ce plan départemental de l'action sociale de proximité, l'exécutif départemental souhaite ainsi :

- faire reconnaître l'action sociale de proximité comme véritable politique publique à part entière et la doter d'un outil stratégique de planification équivalant aux autres politiques sociales départementales, et cohérent avec ceux-ci ;
- inscrire cette politique départementale au cœur des politiques départementales afin de favoriser la transversalité et la cohésion sociale et territoriale ;
- incarner et donner à voir sa conception de la notion de chef de file de l'action sociale dans le respect des compétences de chacun.

L'ambition de ce plan est de définir une stratégie qui s'appuie sur les 5 fondamentaux suivants :

- La proximité comme condition essentielle de l'action
- L'approche globale et transversale des situations
- L'adaptation et l'innovation comme conditions de l'efficacité des réponses sociales
- La mobilisation de tous les acteurs
- La connaissance et l'évolution des publics

Les objectifs opérationnels poursuivis par le Département dans le cadre de l'adoption de ce plan départemental de l'action sociale de proximité sont les suivants :

1. Appréhender les nouveaux enjeux sociétaux

La proximité et la transversalité de l'action sociale permettent une observation continue des populations et des territoires. Elle veille à l'anticipation et l'appréhension de nouveaux phénomènes tels que :

- **La grande précarité** qui touche de plus en plus de Bas-Rhinois et devient pérenne. L'ambition de l'exécutif départemental est de faire de la lutte contre la grande précarité la priorité du Département en engageant un travail concerté avec les acteurs intervenant auprès des plus pauvres pour construire avec eux des réponses efficaces pour les Bas-Rhinois.
- **La prévention de la radicalisation** qui constitue un enjeu majeur de la société. Le Département est engagé auprès de la Préfecture dans les instances de coordination des actions ; la formation des professionnels au phénomène complexe de la radicalisation afin qu'ils soient en mesure de le prévenir et d'être en alerte auprès des Bas-Rhinois s'avère fondamentale.
- **Le vieillissement de la population.** La population âgée du département et notamment la population handicapée âgée, s'accroît d'année en année. Cette évolution n'est pas nouvelle, et le processus va s'accélérer dans les années à venir et impacter tant les politiques liées à la dépendance dont celles portant sur les problématiques sociales : ressources financières, logement... .

Ce défi de société doit conduire le Département à repenser ses modes d'intervention pour répondre à ce double phénomène : augmentation des situations de perte d'autonomie associée à des problématiques liées à la précarité croissante des publics. Dans ce contexte, l'évolution des pratiques et l'accompagnement des professionnels de l'action sociale sera essentielle.

2. Un accueil de proximité comme première condition d'accès aux droits

L'accueil est le premier niveau de service rendu à la population Bas-Rhinoise : il se qualifie par l'écoute de la demande et des réponses relevant de l'information et de l'orientation. Il constitue la passerelle vers des offres de service dans le domaine social assurées par des acteurs du Département, de la Ville de Strasbourg, et de l'ensemble des partenaires institutionnels ou associatifs.

En 2016, ce sont plus de 40 000 bas-rhinois qui ont été accueillis.

La mission de service départemental d'action sociale qui incombe aux Départements pose le principe d'un accueil inconditionnel. Ce principe est appliqué aujourd'hui au plus proche de la population, dans la mesure où les Bas-Rhinois ont accès à ce service dans plus de 100 sites sur le département dont 17 sur le périmètre de la ville de Strasbourg.

L'enjeu de la politique d'accueil du Département est de valoriser ce premier service rendu par la collectivité, de le faire prendre pied dans l'air du numérique et de soutenir les agents dans l'exercice difficile d'assurer un service de qualité dans des délais raisonnables sur l'ensemble du département.

3. Un accompagnement humain et responsable

L'humain et la responsabilité sont les fondements de l'action sociale de proximité. La qualité de la réponse apportée à la personne est essentielle.

Accompagner, c'est informer, orienter et soutenir chaque personne qui le sollicite dans son parcours.

Par le soutien, la valorisation des potentiels, mais aussi l'information, l'orientation et le suivi, le professionnel recherche une adhésion de la personne aux possibilités offertes pour une amélioration de la situation. La capacité à établir un rythme et un mode de contact personnalisés permettent aussi une coopération plus forte, une autonomisation plus durable.

Chaque accompagnement doit être individualisé, adapté, cohérent et coordonné pour être compréhensible pour la personne accompagnée. A cet égard, le Département entend développer la notion de référent unique pour garantir la cohérence et la coordination des actions menées en direction des personnes fragiles relevant de parcours complexes (caractérisés notamment par l'intervention de multiples professionnels).

4. Un partenariat renforcé pour une action sociale plus efficace et plus humaine

Les Communes, les associations caritatives et le Département restent un interlocuteur de proximité agissant dans la continuité pour les habitants et accueillent de manière inconditionnelle. Néanmoins, il est constaté que ces acteurs de proximité pallient au retrait des autres institutions. Ces dernières mettent en place leurs propres modalités d'organisation. Pour la plupart, ils se matérialisent par des outils numériques ce qui accentue la fracture pour les publics les plus fragiles.

La capacité à répondre au public connaît une pression importante du fait de l'augmentation du nombre de personnes vulnérables et de la complexification des problématiques sociales.

Il est donc proposé d'envisager une nouvelle distribution des rôles et prérogatives des différentes parties prenantes dans l'accueil et l'accompagnement des usagers, entre les institutions d'une part, et l'ensemble des acteurs médico-sociaux d'autre part et en particulier les associations. En effet, le Département, seul, ne pourra répondre à l'ensemble des sollicitations et demandes diverses des publics, a fortiori lorsque ces demandes relèvent des compétences des partenaires.

5. Une écoute, une implication et une responsabilisation des usagers

La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale est questionnée depuis plusieurs années, elle fait l'objet de nombreuses communications, recommandations, obligations législatives et réglementaires au niveau national.

Cet objet d'étude interroge à la fois les formes de gouvernances à l'œuvre dans les unités territoriales d'action médico-sociale et les projets de service qui organisent l'intervention sociale. Il interroge également l'organisation du travail, les postures et positionnements professionnels. La prise en compte de la parole des usagers implique donc de questionner les rapports entre les différents acteurs de l'intervention sociale et les représentations que se font les uns des autres.

Plus globalement la participation citoyenne constitue un enjeu de plus en plus fort pour les politiques publiques.

Dans le département du Bas-Rhin, des expériences de participation de l'utilisateur aux constructions de politiques ou à leur mise en œuvre sont apparues, pour certaines de longue date (développement social local avec la participation de l'habitant notamment dans les zones urbaines concernées par la « politique de la ville ») ou plus récemment via la législation sur le RSA qui introduit la notion d'un comité consultatif des usagers.

6. Une observation partagée et territorialisée des publics, pour comprendre les évolutions sociétales et adapter nos politiques

Les lois de décentralisation ont transféré une partie de l'action sociale au niveau local, sans transmettre les outils de connaissance de la société.

En dépit de la multiplication des données transmises par le niveau national, les acteurs locaux ont souvent de grandes difficultés à fournir une information organisée et suivie. Les systèmes d'information et de diffusion des statistiques demeurent difficiles à exploiter par les acteurs locaux.

Au-delà de la compilation, c'est bien la question du sens de l'observation sociale locale qui est posée. Il demeure donc un vrai travail à mener en direction des élus et des professionnels dans les territoires, afin qu'ils puissent appréhender les données dont ils pourraient disposer et surtout transformer ces informations en outils d'aide à la décision et à la définition des orientations stratégiques.

7. Un accompagnement et une valorisation des professionnels dans l'évolution de leurs pratiques

Les réponses actuelles ne semblent plus contenir le flux croissant de la demande sociale dans ses expressions les plus perceptibles – la pauvreté et la précarité – ainsi que dans ses formes moins médiatisées : l'isolement et le mal de vivre.

Il va falloir non seulement repenser le rapport à des publics plus nombreux et aux attentes nouvelles, mais aussi s'attacher au développement de politiques de prévention des

exclusions sociales sous toutes leurs formes. Un enjeu de plus en plus décisif généralement qualifié sous le vocable de développement social.

C'est donc une avancée considérable pour le Département que d'avoir fait le choix de privilégier une conception du développement social qui s'analyse avant tout comme un processus de mobilisation des potentialités locales. Car il ne s'agit donc pas seulement d'accompagner les familles en situation de précarité par la voie d'actions collectives, mais aussi de s'appuyer sur l'ensemble des forces vives d'un territoire pour en renforcer la cohésion.

Dans ce contexte, la polyvalence constitue un maillon essentiel de cette démarche. Elle suppose de disposer d'une vision globale des problématiques rencontrées par les personnes et permet, ainsi, d'identifier au mieux les priorités d'intervention.

Il s'agit là notamment de développer une attention particulière à la place de la culture dans la mise en œuvre opérationnelle de la politique d'action sociale de proximité.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Sur proposition de son président, le Conseil Départemental décide d'approuver les orientations du Plan Départemental d'action sociale de proximité telles que proposées dans le présent rapport et son annexe.

Strasbourg, le 07/03/17

Le Président,



Frédéric BIERRY